

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Einleitung und juristische Methodik	1
1. Teil: Prüfung verwaltungsgerichtlicher Klagen und Anträge ...	7
§ 1. Grundsätze des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens	7
A. Dispositionsmaxime (Verfügungsgrundsatz).....	7
B. Untersuchungsgrundsatz (Amtsermittlungsgrundsatz), § 86 I VwGO	7
C. Richterliche Aufklärungspflicht, §§ 86 III, 104 VwGO.....	8
D. Rechtliches Gehör, Art. 103 I GG, § 108 II VwGO.....	8
E. Mündlichkeit und Unmittelbarkeit des Verfahrens, §§ 101, 96 VwGO.....	9
F. Öffentlichkeit des Verfahrens	9
§ 2. Verfahrensablauf	11
§ 3. Voraussetzungen für den Erfolg eines Rechtsbehelfes	11
§ 4. Sachentscheidungsvoraussetzungen in Verfahren 1. Instanz	15
A. Verwaltungsrechtsweg	19
I. Übersicht: Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit	19
II. Aufdrängende Sonderzuweisung	19
III. Generalklausel des § 40 I 1 VwGO	19
1. Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	20
a) Tathandlungen (Realakte)	21
b) Rechtshandlungen	21
c) Fiskalhandlungen in Abgrenzung vom Verwal- tungsprivatrecht.....	22
d) (Öffentlich-rechtliche) Verträge.....	23
e) Handlungen der Kirchen	24
2. Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art.....	25
3. Keine abdrängende Sonderzuweisung.....	25
a) BVerfG/LVerfG	25

b) Besondere Verwaltungsgerichte	25
c) Ordentliche Gerichte	26
IV. Rechtsweg kraft Sachzusammenhanges nach § 17 II GVG	26
V. Rechtsweg kraft Verweisung nach §§ 17, 17a II 1 GVG	26
1. Verweisung im Hauptsacheverfahren	26
2. Verweisung im vorläufigen Rechtsschutz	27
VI. Klärung rechtswegfremder Vorfragen, insbesondere die Aufrechnung	27
VII. Prüfungsbefugnis deutscher Gerichte bei unionsrechtli- chen Bezügen.....	29
B. Zuständigkeit des Gerichts.....	29
I. Sachliche bzw. instanzielle Zuständigkeit	30
II. Örtliche Zuständigkeit	30
C. Statthafte Klage- bzw. Antragsarten	31
I. Zur Abgrenzung: Formlose Rechtsbehelfe	32
II. Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	32
1. Verwaltungsakt.....	33
a) Hoheitliches Handeln auf dem Gebiet des Öffent- lichen Rechts.....	34
b) Maßnahme.....	35
c) Behörde.....	35
d) Regelung	35
e) Einzelfall.....	36
f) Außenwirkung.....	37
2. Der Sonderfall der Allgemeinverfügung (§ 35 S. 2 VwVfG) und ihre „Unterarten“	37
3. Der Sonderfall der mehrstufigen Verwaltungsakte.....	38
4. Der Sonderfall der Nebenbestimmungen zum Ver- waltungsakt, § 36 VwVfG.....	39
a) Übersicht: Arten der Nebenbestimmungen.....	39
b) Abgrenzungen	40
aa) Art des Hauptverwaltungsaktes	40
bb) Neben- oder Inhaltsbestimmung	40
cc) Bedingung, Befristung oder Auflage.....	41
c) Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der Nebenbe- stimmungen.....	41
d) Isolierte Anfechtbarkeit von Nebenbestimmungen ..	42
5. Drittklagen (Konkurrentenklage, Nachbarklage).....	43
III. Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß bzw. analog § 113 I 4 VwGO	44
IV. Allgemeine Leistungsklage, insbesondere auch (vorbeu- gende) Unterlassungsklage/Allgemeine Abwehrklage.....	46

V. Feststellungsklage mit dem Sonderfall der Nichtigkeitsfeststellungsklage, § 43 VwGO	47
1. Übersicht: „Spielarten“ der Feststellungsklage.....	47
2. Arten der Feststellungsklage	49
a) Allgemeine und besondere Feststellungsklage	49
aa) Feststellungsfähiges Rechtsverhältnis	49
bb) Berechtigtes Interesse an baldiger Feststellung..	50
b) Vorbeugende Feststellungsklage	50
c) Nichtigkeitsfeststellungsklage.....	50
d) Zwischenfeststellungsklage.....	51
e) Drittfeststellungsklage.....	51
3. Subsidiaritätsgrundsatz.....	51
VI. Normenkontrollantrag, § 47 VwGO i. V. mit AGVwGO.....	52
VII. Normenerlassklage	55
VIII. Kommunalverfassungsverstreit.....	57
IX. Eilrechtsschutz nach §§ 80 V 1, 80a VwGO.....	57
1. Abgrenzung von § 123 I und § 80 V 1 VwGO	58
a) Die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage.....	58
b) Der gesetzliche Sofortvollzug nach § 80 II 1 Nr. 1-3 VwGO und die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit nach § 80 II 1 Nr. 4 VwGO.....	59
c) Die Aussetzung der Vollziehung nach § 80 IV VwGO.....	60
2. Die Abgrenzung der Varianten des § 80 V 1 von denen des § 80a VwGO	61
X. Eilrechtsschutz nach § 123 I VwGO.....	63
XI. Unionsrechtlicher Einfluss auf §§ 80 V 1 und 123 I VwGO	64
XII. Eilrechtsschutz nach § 47 VI VwGO.....	64
D. Klage- bzw. Antragsbefugnis.....	65
I. Anfechtungs-/Verpflichtungsklage, § 42 II VwGO	65
II. Fortsetzungsfeststellungsklage, §§ 42 II, 113 I 4 VwGO (analog).....	66
III. Allgemeine Leistungsklage, § 42 II VwGO analog	68
IV. Allgemeine Feststellungsklage, §§ 42 II analog, 43 I VwGO	68
V. Normenkontrollantrag: § 47 II 1 VwGO.....	69
VI. Eilrechtsschutz nach §§ 80 V 1, 80a VwGO, § 42 II VwGO analog.....	70
VII. Eilrechtsschutz nach § 123 I VwGO, § 42 II VwGO analog	70

VIII. Eilrechtsschutz nach § 47 VI VwGO	70
E. Vorverfahren, §§ 68 ff. VwGO	71
I. Übersicht: Das Widerspruchsverfahren	71
II. Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	72
III. Fortsetzungsfeststellungsklage	74
1. Erledigung vor der Klageerhebung	74
2. Erledigung nach der Klageerhebung	74
IV. Zulässigkeits-/Sachentscheidungs Voraussetzungen und Besonderheiten des Widerspruchs	75
1. Bindung der Aufsichtsbehörde bei der Entscheidung über den Widerspruch	75
2. Entscheidung über den Widerspruch nach dessen Ver- fristung	76
3. Wahrung der Widerspruchsform und -frist	76
4. Ablauf des Widerspruchsverfahrens	77
5. Reformatio in peius im Widerspruchsverfahren	78
F. Klage- bzw. Antragsfrist	80
G. Klage-/Antragsgegner, Beteiligten- und Prozess- bzw. Handlungsfähigkeit, §§ 61 f. VwGO, 11 f. VwVfG	81
I. Beteiligten- und Prozessfähigkeit	81
II. Beteiligten- und Handlungsfähigkeit	82
H. Allgemeines und besonderes Rechtsschutzbedürfnis	83
I. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	83
II. Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis in den Fällen der §§ 80 V 1, 80a und 123 I VwGO	83
III. Besonderes Rechtsschutzbedürfnis	85
I. Subjektive und objektive Klage- bzw. Antragshäufung	85
§ 5. Begründetheitsprüfung erstinstanzlicher Verfahren	87
A. Vorab: Entscheidungserheblicher Zeitpunkt im Prozess	87
B. Anfechtungs- bzw. Verpflichtungsklage	88
C. Fortsetzungsfeststellungsklage	89
D. Leistungsklage	90
E. Feststellungsklage	90
F. Normenkontrollantrag	90
G. Eilrechtsschutz nach §§ 80 V 1, 80a VwGO	91
H. Eilrechtsschutz nach § 123 I VwGO	92
I. Eilrechtsschutz nach § 47 VI VwGO	92
J. Widerspruch	93
§ 6. Sachentscheidungs Voraussetzungen von Rechtsmitteln	95
A. Berufung	95
I. Statthaftigkeit der Berufung	95

1. Berufungsfähige Entscheidung	95
2. Zulassung der Berufung	96
II. Berufungsberechtigung	96
III. Beschwer des Rechtsmittelführers	96
IV. Ordnungsmäßigkeit der Berufung	97
1. Einlegungsfrist	97
2. Berufungsbegründungsfrist	97
3. Form	97
4. Postulationsfähigkeit	97
V. Beteiligten- und Prozessfähigkeit	98
VI. Kein Ausschluss der Berufung	98
B. Revision	98
I. Statthaftigkeit der Revision	99
1. Revisionsfähige Entscheidung	99
2. Zulassung der Revision	99
II. Revisionsberechtigung	100
III. Beschwer des Rechtsmittelführers	100
IV. Ordnungsmäßigkeit der Revision	100
1. Einlegungsfrist	100
2. Revisionsbegründungspflicht	100
3. Form	101
4. Postulationsfähigkeit	101
V. Beteiligten- und Prozessfähigkeit	101
VI. Kein Ausschluss der Revision	101
C. Nichtzulassungsbeschwerde	101
D. Beschwerde	102
I. Statthaftigkeit der Beschwerde	103
II. Beschwerdeberechtigung	103
III. Beschwer des Rechtsmittelführers	103
IV. Ordnungsmäßigkeit der Beschwerde	104
1. Einlegungsfrist	104
2. Begründungsfrist	104
3. Form	104
4. Postulationsfähigkeit	105
V. Beteiligten- und Prozessfähigkeit	105
VI. Kein Ausschluss des gewählten Rechtsmittels	105
§ 7. Begründetheitsprüfung bei Rechtsmitteln	107
A. Berufung	107
B. Revision	107
C. Nichtzulassungsbeschwerde	108
D. Beschwerde	108

2. Teil: Materiell-rechtliche Fragen aus dem Allgemeinen Verwaltungsrecht	109
§ 8. Die Verwaltung und ihre Träger	109
A. Der Begriff der „Verwaltung“.....	109
B. Die unmittelbare Staatsverwaltung.....	109
C. Die mittelbare Staatsverwaltung.....	110
D. Der Beliehene.....	111
E. Der Verwaltungshelfer.....	112
F. Privatrechtlich organisierte „Verwaltungsträger“.....	112
§ 9. Die Handlungsmöglichkeiten der Verwaltung	113
A. Öffentlich-rechtliches (hoheitliches) Handeln der Verwaltung.....	113
B. Privatrechtliches (fiskalisches) Handeln der Verwaltung.....	116
I. Die Geschäfte des „Beschaffungswesens“ bzw. zur Bedarfsdeckungsverwaltung.....	116
II. Die erwerbswirtschaftliche Betätigung der Verwaltung ...	117
III. Das Verwaltungsprivatrecht.....	120
§ 10. Die Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes	121
A. Ermächtigungs- oder Rechtsgrundlage.....	122
I. Das Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage.....	122
1. Der Problemfall der Leistungsverwaltung.....	123
2. Der Problemfall der verwaltungsrechtlichen Sonderbeziehungen („besonderen Gewaltverhältnisse“).....	124
II. Die Vereinbarkeit der Ermächtigungsgrundlage mit höherrangigem Recht.....	125
III. Die Verwaltungsaktsbefugnis.....	126
B. Formelle Rechtmäßigkeit.....	127
I. Zuständigkeit.....	127
II. Verfahren – insbesondere Anhörung und Antrag.....	128
III. Form.....	129
IV. Heilung und Unbeachtlichkeit von Fehlern nach §§ 45, 46 VwVfG.....	131
1. Heilung von Formverstößen nach § 45 VwVfG.....	131
a) Keine Nichtigkeit.....	131
b) Vornahme der Heilung.....	133
2. Unbeachtlichkeit nach § 46 VwVfG.....	135
a) Dogmatische Einordnung und „Wirkung“ des § 46 VwVfG.....	135
b) Der Tatbestand des § 46 VwVfG.....	135
V. Das Sonderproblem des Nachschiebens von Gründen.....	136

C. Materielle Rechtmäßigkeit.....	136
I. Tatbestandsvoraussetzungen.....	138
1. Unbestimmte Rechtsbegriffe	138
2. Beurteilungsspielräume	138
a) Persönliche Wertungen eines weisungsfreien, pluralistisch besetzten Gremiums (streitig)	138
b) Prüfungs- und prüfungsähnliche Entscheidungen ..	139
c) Prognostische Entscheidungen wertenden Charak- ters.....	139
d) Beamtenrechtliche Beurteilungen der Person.....	139
3. Koppelungsvorschriften	140
II. Rechtsfolge	140
1. Ermessensnichtgebrauch oder Ermessensausfall	140
2. Ermessens Fehlgebrauch bzw. Ermessensmissbrauch...	140
3. Überschreiten der Ermessengrenzen.....	141
a) Ermessensreduzierung auf Null.....	141
b) Grundrechte und Grundsatz der Verhältnismäßig- keit	142
c) Möglichkeit der Pflichterfüllung	142
d) Bestimmtheit im materiellen Sinn	143
4. Besonderheiten: Sollvorschriften, intendiertes Ermes- sen	143
5. Rechtsfolgen von Ermessensfehlern.....	143
§ 11. Die Beseitigung von Verwaltungsakten durch die Behörde	145
A. Die Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte	145
I. Die Rücknahme belastender Verwaltungsakte.....	145
II. Die Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte.....	146
1. Tatbestandsvoraussetzungen des § 48 VwVfG.....	146
a) Vertrauensschutz nach § 48 II VwVfG	146
b) Vertrauensschutz nach § 48 III VwVfG	147
c) Wahrung der zeitlichen Sperre des § 48 IV 1 VwVfG.....	148
2. Rechtsfolge.....	148
3. Ersatzansprüche nach der Rücknahme eines rechts- widrigen Verwaltungsaktes	149
B. Der Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte	150
I. Der Widerruf begünstigender Verwaltungsakte.....	150
II. Der Widerruf belastender Verwaltungsakte.....	150
C. Die Rückforderung nach § 49a VwVfG	150
D. Das Wiederaufgreifen des Verfahrens gemäß § 51 VwVfG ..	151
I. „Zulässigkeit“ des Antrages.....	151
II. Begründetheit des Antrages	152

§ 12. Die Vollstreckung eines Verwaltungsaktes	155
A. Die zwangsweise Durchsetzung öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen	155
B. Vollstreckung wegen Geldforderungen nach §§ 1–5 VwVG	155
C. Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen nach §§ 6–18 VwVG	156
I. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	156
II. Besondere Vollstreckungsvoraussetzungen	157
1. Ersatzvornahme nach § 10 VwVG	157
2. Zwangsgeld nach § 11 VwVG.....	158
3. Unmittelbarer Zwang nach § 12 VwVG.....	159
III. Der Sofortvollzug nach § 6 II VwVG.....	159
IV. Die unmittelbare Ausführung	160
1. Anwendungsfälle der unmittelbaren Ausführung	160
2. Die Rechtsnatur der unmittelbaren Ausführung	161
3. Die Rechtmäßigkeit der unmittelbaren Ausführung	161
V. Der Rechtsschutz bei der Vollstreckung	162
VI. Das Verhältnis zur Kostenebene und die so genannte Konnexität	162
 § 13. Der öffentlich-rechtliche Vertrag	 165
A. Ansprüche aus einem öffentlich-rechtlichen Vertrag	166
I. Anspruch entstanden: Wirksamer Vertragsschluss	167
1. Vorliegen eines öffentlich-rechtlichen Vertrages	167
2. Wirksamkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages: Fehler und ihre Folgen.....	169
a) Kein Handlungsformverbot für den Vertrag.....	169
b) Keine formelle Rechtswidrigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages	169
c) Keine materielle Rechtswidrigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages	170
aa) Besondere „Fehlerquellen“ für subordinationsrechtliche Verträge nach § 59 II VwVfG... ..	170
bb) Allgemeine „Fehlerquellen“ für alle öffentlich-rechtlichen Verträge gemäß § 59 I VwVfG	171
II. Anspruch nicht inhaltlich verändert.....	172
III. Anspruch nicht untergegangen	172
1. Erfüllung	172
2. Leistungsstörung	172
3. Kündigung.....	172
IV. Anspruch durchsetzbar	173

B. Besondere Ansprüche bzw. Rechte im Kontext öffentlich-rechtlicher Verträge	173
I. Anspruch auf Anpassung des Vertrages nach § 60 I 1 VwVfG	173
1. Wesentliche Änderung der Verhältnisse	173
2. Rechtsfolge: mögliche Anpassung	174
3. Zumutbarkeit (vgl. § 60 I 1 VwVfG a. E.)	174
II. Recht auf Kündigung des Vertrages nach § 60 I, II VwVfG	174
C. Die Vollstreckung von Ansprüchen aus einem öffentlich-rechtlichen Vertrag	175
§ 14. Schlichtes Verwaltungshandeln – Realakte	177
A. Die Rechtmäßigkeit und gerichtliche Überprüfung von Realakten	177
I. Grundsatz	177
II. Rechtsschutz gegen Realakte	177
III. Das Phänomen des „informellen Verwaltungshandelns“ ..	178
IV. Der Sonderfall der behördlichen Warnungen	179
B. Die Vollstreckung von Realakten	181
§ 15. Rechtsverordnung, Satzung und Plan	183
A. Die Rechtsverordnung	183
B. Die Satzung	185
C. Der Plan	186
§ 16. Staatshaftungsrecht	187
A. Ansprüche aus öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnissen	188
I. Dogmatische Herleitung und Voraussetzungen	188
II. Rechtsfolgen	189
B. Amtshaftungsanspruch	189
I. Dogmatische Herleitung und Anwendbarkeit der Amtshaftung	190
II. Haftungsbegründender Tatbestand	191
III. Haftungsausfüllender Tatbestand	193
IV. Die gerichtliche Geltendmachung des Amtshaftungsanspruches	193
C. Aufopferungsansprüche	194
I. Spezialregelungen im Polizei-, Sicherheits- bzw. Gefahrenabwehrrecht	194
II. Allgemeiner Aufopferungsanspruch	194
III. Besondere Aufopferungsansprüche beim Eigentum	197
1. Enteignungsschädigung	197

2. Ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmungen.....	198
3. Enteignungsgleicher Eingriff.....	199
4. Enteignender Eingriff.....	201
D. Allgemeiner öffentlich-rechtlicher Folgenbeseitigungsanspruch.....	202
I. Dogmatische Grundlage	202
II. Anspruchsvoraussetzungen.....	202
III. Rechtsfolge.....	203
IV. Prozessuale Durchsetzung	204
E. Allgemeiner öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch	205
I. Dogmatische Grundlage	205
II. Anspruchsvoraussetzungen.....	206
III. Rechtsfolge.....	206
F. Allgemeiner öffentlich-rechtlicher Erstattungsanspruch	206
I. Anwendbarkeit: Vorrang spezialgesetzlicher Ansprüche..	207
II. Anspruchsvoraussetzungen.....	207
III. Rechtsfolge.....	208
G. Ansprüche wegen Geschäftsführung ohne Auftrag.....	208
I. Voraussetzungen.....	209
1. Anwendbarkeit	209
2. Rechtsnatur des Geschäftes	209
3. Fremdes Geschäft ohne Auftrag	209
4. Interesse und Wille des Geschäftsherrn.....	210
II. Rechtsfolge.....	210
H. Europäisches Staatshaftungsrecht	210
Stichwortverzeichnis	217